Deutscher Bundestag **Drucksache 19/1931**

19. Wahlperiode 27.04.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (16. Ausschuss)

zu der Verordnung der Bundesregierung
– Drucksachen 19/1598, 19/1768 Nr. 2 –

Verordnung zum Erlass der Verordnung über nationale Verpflichtungen zur Reduktion der Emissionen bestimmter Luftschadstoffe

A. Problem

Am 14. Dezember 2016 wurde die Richtlinie (EU) 2016/2284 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe, zur Änderung der Richtlinie 2003/35/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/81/EG beschlossen.

Die Richtlinie ist im Wesentlichen bis zum 1. Juli 2018 in nationales Recht umzusetzen, was durch die vorliegende Verordnung geschehen soll.

B. Lösung

Zustimmung zu der Verordnung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, FDP und DIE LINKE.

C. Alternativen

Änderung oder Ablehnung der Verordnung.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

der Verordnung auf Drucksache 19/1598 zuzustimmen.

Berlin, den 25. April 2018

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Sylvia Kotting-Uhl
Vorsitzende

Karsten Möring
Berichterstatter

Ulli Nissen
Berichterstatterin

Dr. Rainer Kraft
Berichterstatter

Judith Skudelny
Berichterstatterin

Ralph Lenkert
Berichterstatter

Dr. Bettina Hoffmann
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Karsten Möring, Ulli Nissen, Dr. Rainer Kraft, Judith Skudelny, Ralph Lenkert und Dr. Bettina Hoffmann

I. Überweisung

Die Verordnung der Bundesregierung auf **Drucksache 19/1598** wurde überwiesen gemäß § 92 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Überweisungsdrucksache 19/1768 Nr. 2) zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit – mit der Bitte, den Bericht dem Plenum bis spätestens 6. Juni 2018 vorzulegen – sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die auf EU-Ebene beschlossene Richtlinie (EU) 2016/2284 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe, zur Änderung der Richtlinie 2003/35/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/81/EG (ABl. L 344 vom 17.12.2016, S. 1) wird in nationales Recht umgesetzt.

Es handelt sich hierbei um eine neue Richtlinie, die auf der Richtlinie 2001/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2001 über nationale Emissionshöchstmengen für bestimmte Luftschadstoffe (ABl. L 309 vom 27.11.2001, S. 22) aufbaut und für die Mitgliedstaaten unterschiedliche nationale Verpflichtungen zur Reduktion der Emissionen der Luftschadstoffe SO_2, NOx, NMVOC, NH_3 und Feinstaub ($PM_{2,5}$) vorsieht, die ab dem Jahr 2020 und ab dem Jahr 2030 erreicht werden müssen. Darüber hinaus enthält die Richtlinie Regelungen zur Erstellung und Aktualisierung von nationalen Luftreinhalteprogrammen, zur Berichterstattung und zur Überwachung der Auswirkungen der Luftschadstoffemissionen auf die Ökosysteme. Ziel der Richtlinie ist es, die negativen Auswirkungen von Luftschadstoffbelastungen auf die menschliche Gesundheit und Ökosysteme in der Europäischen Union bis zum Jahr 2030 im Vergleich zum Jahr 2005 signifikant zu reduzieren; das wichtigste quantitative Ziel der Richtlinie ist eine Reduktion der durch Luftverunreinigungen, insbesondere durch Feinstaub, bedingten vorzeitigen Todesfälle in der Europäischen Union um annähernd die Hälfte.

Die Richtlinie ist im Wesentlichen bis zum 1. Juli 2018 in nationales Recht umzusetzen; Regelungen zur Emissionsberichterstattung an die Europäische Kommission und an die Europäische Umweltagentur, die bis zum 15. Februar 2017 in nationales Recht umzusetzen waren, wurden über einen Erlass an das Umweltbundesamt abgedeckt.

III. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat in seiner 8. Sitzung am 25. April 2018 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, der Verordnung auf Drucksache 19/1598 zuzustimmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit hat die Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 19/1598 in seiner 9. Sitzung am 25. April 2018 abschließend beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** führte aus, es handele sich bei dieser Verordnung um die nationale Umsetzung einer EU-Richtlinie, in der die Minderungsziele für Luftschadstoffe für den Zeitraum bis zum Jahr 2030 festgelegt

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

würden. Die auf europäischer Ebene abgestimmten Minderungsziele seien im Grunde nicht strittig. Problematischer dagegen seien die notwendigen nationalen Umsetzungsmaßnahmen, über die aber zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht befunden werde. Die gesetzten Minderungsziele seien anspruchsvoll, aber auch aus Sicht der direkt Betroffenen durchaus erreichbar, weshalb die Fraktion der CDU/CSU die Verordnung unterstütze. Im Anschluss müsse sehr schnell überlegt werden, mit welchen konkreten Maßnahmen diese Ziele erreicht werden könnten.

Die **Fraktion der AfD** erklärte, sie lehne die Verordnung ab. Die grundsätzliche Möglichkeit zur Umsetzung der EU-Richtlinie mache es nicht automatisch notwendig, dass dies auch in der gewählten Form erfolgen müsse. Problematisch sei bereits die Definition der Ziele in der Verordnung. Im Gegensatz zu der EU-Richtlinie lege die Verordnung das Ziel fest, die Zahl der Todesfälle bis zum Jahr 2030 zu halbieren. Es handele sich also gar nicht um eine 1:1-Umsetzung. Darüber hinaus werde nicht erläutert, welchem Zweck die Reduktion der Emissionen um einen bestimmten Prozentsatz überhaupt dienen solle. Weder ein zu behebender Mangel noch eine konkrete Gefahr würden in der Verordnung benannt, obwohl dies angesichts der kalkulierten Kosten von 316 Millionen Euro erwartet werden könne. Darüber hinaus seien die Reduktionsabsichten der einzelnen Mitgliedstaaten nicht gleichmäßig verteilt und die Emissionen der internationalen Flug- und Schifffahrtsverkehre von den Reduktionen ausgenommen. Schließlich werde für die Überwachung der Verordnung beschönigend der in der EU-Richtlinie nicht enthaltene Begriff Monitoring verwendet, dem Leitindikatoren zugrunde liegen sollen, die aber nur alle 10 Jahre erhoben würden, obwohl der Berichtszeitraum der Verordnung bei vier Jahren liege. Im Übrigen hätten die Einsparungen von Ammoniakemissionen einschneidende Auswirkungen auf die Landwirtschaft, die weit über das Zumutbare – insbesondere für bäuerliche Betriebe – hinausgehe.

Die **Fraktion der FDP** erklärte, die Grenzwerte lägen nach der EU-Richtlinie fest und es handele sich um eine Vorab-Umsetzung des Luftreinhalteprogramms, da vor allem bei Ammoniak die Grenzwerte des Göteborg-Protokolls der UN zur Luftreinhaltung schwer einzuhalten seien. Die Fraktion kritisierte, dass die Umsetzung im Wesentlichen die Landwirte betreffe, diese dazu aber bisher wenig gehört worden seien und bei diesen auch kaum Kenntnisse über die gravierenden Auswirkungen vorhanden seien. Die Reduktion der Ammoniakemissionen sei grundsätzlich ein berechtigtes Anliegen, eine Anhörung der am stärksten Betroffenen habe jedoch nicht stattgefunden, obwohl im Luftreinhalteprogramm die Beteiligung der Öffentlichkeit vorgesehen sei. Darüber hinaus kritisierte sie auch den Zeitpunkt der Umsetzung der EU-Richtlinie. Da die Änderungen der Düngeverordnung erst vor rund einem Jahr in Kraft getreten seien, lägen bisher noch keine Erkenntnisse über die Auswirkungen dieser Änderungen auf die Emissionen vor. Den Landwirten sei vielfach nicht bekannt, welche weiteren Verschärfungen das Luftreinhalteprogramm mit sich bringe, weshalb es transparenter gestaltet werden müsse. Dies betreffe das gesamte Verfahren, von dem auch die unterschiedlichen Verkehre und andere Bereiche betroffen seien.

Die **Fraktion der SPD** betonte, die Verordnung sei zwischen den beteiligten Bundesministerien nicht strittig gewesen. Es lägen Modellrechnungen vor, nach denen die Einhaltung der Grenzwerte darstellbar sei. Die Verordnung beziehe sich auf die Luftqualität im gesamten Land. Sie diene der 1:1-Umsetzung der europäischen Vorgaben, es gehe aber ausdrücklich nicht um die Luftqualität in Innenstädten oder die Diesel-Problematik. Allerdings seien bedauerlicherweise die internationalen Luft- und Schiffsverkehre ausgenommen, was sich in Zukunft aber noch ändern könne.

Die **Fraktion DIE LINKE.** stellte dar, mit der Verordnung solle in erster Linie sichergestellt werden, dass die Zahl der Menschen mit Atemwegserkrankungen sowie die Zahl der vorzeitigen Todesopfer wegen derartiger Erkrankungen deutlich zurückgehe. Dieses Ziel sei sehr positiv, weshalb die Ablehnung der Verordnung mit der Begründung der AfD nicht nachvollziehbar sei. Die Verordnung komme auch nicht überraschend, da sie eine EU-Richtlinie aus dem Jahr 2016 umsetzt, welche zuvor auf europäischer Ebene über mehrere Jahre diskutiert worden sei. Aufgrund ihrer starken Verbandsvertretung sei gerade die Landwirtschaft sicher gut über die Verordnung informiert.

Darüber hinaus sei die Ammoniakreinigung von Ställen preiswert möglich, die Probleme also lösbar. Zu kritisieren sei jedoch, dass die Verordnung und die gesetzten Ziele nicht ambitioniert genug seien, weil mit geringem Aufwand deutlich mehr für die Luftreinhaltung und die Gesundheit der Bevölkerung getan werden könne, als mit einer 1:1-Umsetzung der EU-Richtlinie. Nur aus diesem Grund lehne die Fraktion DIE LINKE. die Verordnung ab.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, sie halte die zugrunde liegende EU-Richtlinie für sehr wichtig, weil nur durch die konkrete Vorgabe von Grenzwerten gravierende Gesundheitsschäden in der Bevölkerung und die damit verbundenen volkswirtschaftlichen Kosten vermieden werden könnten. Immerhin handele es sich um rund 450 000 frühzeitige Todesfälle sowie um chronisch Kranke, die aufgrund der Luftverschmutzung erkrankt seien. Allerdings bleibe die EU-Richtlinie deutlich hinter der Position des Europäischen Parlaments zurück. Zwar sei die grundsätzliche Umsetzung der EU-Richtlinie durch die Bundesregierung nicht zu beanstanden. Zu kritisieren sei allerdings, dass die Einwände der Bauernverbände dazu geführt hätten, dass die Eindämmung von Methanemissionen ganz gestrichen worden sei, obwohl vor allem landwirtschaftliche Emissionen eine wesentliche Ursache für Feinstaub seien. Insgesamt stimme die Fraktion der Verordnung zu, weil sie der Umsetzung einer wichtigen EU-Richtlinie nicht im Wege stehen wolle. Wichtig sei nun eine konsequente Umsetzung der Verordnung mittels eines Luftreinhalteplans, der bis Anfang des Jahres 2019 an die EU-Kommission übermittelt werden müsse.

Das **Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** erläuterte, es handele sich um eine unveränderte Umsetzung dessen, was auf europäischer Ebene beschlossen worden sei. Die Regierungskoalition versuche, diese Umsetzung auch in dem vorgegebenen Zeitrahmen zu erreichen, was aus rechtstechnischen Gründen anspruchsvoll sei. Selbstverständlich sei auch mit den Vertretern der Landwirtschaft gesprochen worden. Dies zeige sich im Übrigen auch am Text der Verordnung, in dem ausdrücklich das Johann Heinrich von Thünen-Institut aus dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft erwähnt werde und das bei der Beurteilung der weiteren Maßnahmen ebenfalls eingebunden sei. Das Ziel der Reduktion der Ammoniakemissionen sei festgelegt und die Umsetzung der Maßnahmen werde zu weiteren Diskussionen führen, in die dann auch die bisherigen Erkenntnisse aus der Düngeverordnung einfließen würden.

Die Einbeziehung der internationalen Flug- und Schiffsverkehre liege leider in internationaler Zuständigkeit und Änderungen auf dieser Ebene müssten in der Regel einstimmig beschlossen werden, was ein großer Hinderungsgrund sei, um die signifikanten Emissionen aus diesen Bereichen so schnell und deutlich einzuschränken, wie dies eigentlich notwendig erscheine.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit** beschloss am 25. April 2018 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, FDP und DIE LINKE. dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, der Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 19/1598 zuzustimmen.

Berlin, den 25. April 2018

Karsten Möring Berichterstatter	**Ulli Nissen** Berichterstatterin	**Dr. Rainer Kraft** Berichterstatter
Judith Skudelny Berichterstatterin	**Ralph Lenkert** Berichterstatter	**Dr. Bettina Hoffmann** Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.